

Porto Alegre, 02 de dezembro de 2025.

Orientação Técnica IGAM nº 24.457/2025.

I. A Câmara Municipal da Estância Turística de Ibitinga (SP) solicita orientação técnica sobre a viabilidade jurídica e técnica, especialmente quanto à constitucionalidade, transparência/publicidade administrativa e conformidade com a LGPD, do Projeto de Lei nº 186/2025, de iniciativa parlamentar, que dispõe sobre medidas de proteção à gravidez, parto, abortamento e puerpério no âmbito municipal.

II. Análise técnica

O objeto do Projeto de Lei nº 186/2025 insere-se na competência municipal para legislar sobre assuntos de interesse local e suplementar a legislação federal e estadual em matéria de saúde (**CF, art. 30, I e II; art. 23, II; art. 196**), pois apenas reafirma direitos e boas práticas na assistência à gestante, parturiente, puérpera e ao recém-nascido, em consonância com diretrizes do Ministério da Saúde e da OMS, sem alterar o regime jurídico do SUS nem criar hipóteses novas de abortamento.

A disciplina proposta tem conteúdo genérico, de natureza principiológica, e em regra se limita a reforçar direitos já reconhecidos na ordem jurídica, o que é adequado ao papel normativo do Município.

No tocante à iniciativa e à separação de poderes, a maior zona de atenção está no **art. 7º**, que determina: “A Secretaria Municipal de Saúde promoverá campanhas educativas, capacitação e atualização dos profissionais de saúde que atuam no atendimento à gestante.” Em São Paulo, a Constituição Estadual reserva ao Prefeito a iniciativa de leis que disponham sobre organização e funcionamento da Administração e atribuições de Secretarias, regra usualmente reproduzida na Lei Orgânica Municipal (princípio da simetria com o **art. 61, §1º, II, “e”, da CF**).

A jurisprudência do TJSP é rigorosa com leis de iniciativa parlamentar que entrem na esfera da chamada “reserva de administração”, como no precedente indicado:

TJSP – Direta de Inconstitucionalidade 2211664-73.2024.8.26.0000

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – Lei nº 8.255, de 13 de março de 2024, do Município de Guarulhos, que estabelece diretrizes para a criação do Programa Centro de Parto Normal e Casa de Parto, para atendimento à pessoa grávida durante período gravídico-puerperal, e dá outras providências – Alegação de ausência de indicação específica da fonte de custeio – Inexistência de violação ao disposto no art. 25 da Constituição Estadual – Hipótese de inexecução da lei no exercício em que foi promulgada, diante da possibilidade de inserção dos recursos necessários no exercício subsequente – Vício de iniciativa CONFIGURADO – Inconstitucionalidade por violação ao princípio da separação dos poderes (art. 5º da Constituição Federal) – Ato normativo impugnado que afronta o princípio da Reserva de Administração ao se imiscuir na gestão administrativa municipal, determinando a criação de órgão público e impondo atribuições à Secretaria Municipal da Saúde – Determinações que tolhem do Poder Executivo a escolha pela melhor forma de implementação da política pública, configurando verdadeira invasão do âmbito de competência privativa do Chefe do Poder Executivo – Afronta aos arts. 5º, 47, II, XIV e XIX, "a", e 144 da Constituição Estadual – Ação procedente.

No caso de Ibitinga, o PL nº 186/2025 não cria órgão ou programa estruturado, porém o **art. 7º**, ao impor diretamente obrigações operacionais à Secretaria Municipal de Saúde, com iniciativa parlamentar, invade em alguma medida o espaço de gestão do Executivo e, à luz da posição atual do TJSP, apresenta risco concreto de ser qualificado como vício formal de iniciativa, por interferência na organização e modo de atuação da Administração.

Esse risco pode ser mitigado substituindo-se a redação vinculante por fórmula de diretriz, por exemplo: “O Poder Executivo **poderá** promover...” ou “Compete ao Poder Executivo, na forma de regulamento, definir campanhas educativas, capacitação e atualização...”, preservando à Chefia do Executivo a escolha do “como” implementar a política pública.

Sob a perspectiva da transparência e publicidade dos atos administrativos, o projeto reforça, no **art. 5º, IV**, o direito de acesso da usuária às informações sobre a evolução do trabalho de parto e ao seu prontuário, o que está em consonância com o princípio da publicidade (**CF, art. 37, caput**) e com a legislação de acesso à informação e de prontuário de paciente (v.g., **Lei nº 13.787/2018**), desde que entendido como direito da própria paciente ou de seu representante legal.

A norma, porém, não cria mecanismos de transparência ativa (divulgação de

indicadores, protocolos, campanhas e resultados), o que não configura inconstitucionalidade, mas representa oportunidade de aperfeiçoamento: é recomendável prever que o Executivo dê publicidade, em relatórios e no portal de transparência, a dados estatísticos e anonimizados sobre atenção à gestação e parto, bem como aos protocolos assistenciais adotados, sem identificação de pacientes, fortalecendo o controle social da política de saúde.

No eixo da **LGPD**, a matéria envolve tratamento de dados pessoais sensíveis (saúde, dados reprodutivos, informações sobre abortamento). Embora o texto não trate diretamente de bancos de dados ou sistemas, os direitos assegurados (especialmente o acesso a informações e prontuário) precisam ser interpretados em harmonia com a **Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (Lei nº 13.709/2018)**, que exige bases legais adequadas, finalidade legítima, minimização de dados e segurança da informação.

O **art. 5º, IV** fala genericamente em “acesso (...) ao próprio prontuário”, sem delimitar o titular desse acesso; para evitar leitura que permita acesso por terceiros não legitimados (inclusive acompanhantes), é juridicamente recomendável explicitar no texto que o acesso se dará pela paciente, seu representante legal ou sucessores, na forma da legislação de saúde e da LGPD, preservados o sigilo profissional, a intimidade e os dados de terceiros eventualmente constantes do prontuário.

Ainda quanto à LGPD e à publicidade, as campanhas educativas e capacitações previstas no **art. 7º** e a eventual divulgação de dados estatísticos sobre mortalidade materna ou qualidade da atenção ao parto devem respeitar a anonimização dos dados pessoais e a vedação de divulgação de informações que permitam identificar diretamente usuárias, recém-nascidos ou profissionais.

É tecnicamente adequado que se acrescente dispositivo geral estabelecendo que a implementação desta lei observará a LGPD e a legislação específica sobre sigilo médico e prontuários, o que alinha a norma municipal às boas práticas de proteção de dados no setor saúde.

No mais, os demais dispositivos (arts. 1º a 6º, ressalvado o ponto formal do art. 7º) limitam-se a consagrar princípios de humanização, boas práticas assistenciais, direitos à presença de acompanhante (em consonância com a **Lei federal nº 11.108/2005**), vedação de cobrança em atendimentos do SUS e observância de protocolos técnico-científicos do Ministério da Saúde e da OMS.

Esses comandos, de caráter geral e abstrato, não criam estrutura administrativa, cargos ou despesas determinadas, nem contrariam normas federais ou estaduais, podendo ser considerados materialmente constitucionais e adequados do ponto de vista técnico.

III. Conclusão

Conclui-se que o Projeto de Lei nº 186/2025 é, em linhas gerais, materialmente constitucional e compatível com a competência legislativa municipal, configurando legítima atuação suplementar na área da saúde. Todavia, o **art. 7º**, ao impor diretamente atribuições à Secretaria Municipal de Saúde por iniciativa parlamentar, apresenta risco relevante de vício formal de iniciativa e afronta, em alguma medida, a reserva de administração, sendo juridicamente prudente sua supressão ou a sua readequação para mera diretriz, remetendo a regulamentação ao Poder Executivo.

Sob a ótica da transparência e da LGPD, recomenda-se aperfeiçoar o **art. 5º, IV**, para explicitar que o acesso ao prontuário é assegurado à própria paciente ou representante legal, nos termos da legislação de saúde e da LGPD, bem como incluir dispositivo geral determinando que a implementação da lei observará integralmente a proteção de dados pessoais e o sigilo médico, e, se desejado pelo Legislativo, prever divulgação de informações estatísticas e anonimizadas sobre a política de atenção à gestação e parto.

Com esses ajustes pontuais, opina-se pela viabilidade jurídica do prosseguimento da tramitação do Projeto de Lei nº 186/2025.

IGAM permanece à disposição.



EVERTON M. PAIM

OAB/RS 31.446

Consultor do IGAM